



CENTRO UNIVERSITÁRIO DE BRASÍLIA - UniCEUB
INSTITUTO CEUB DE PESQUISA E DESENVOLVIMENTO - ICPD

Leonardo de Bastos Gomes

**O BRASIL NAS NEGOCIAÇÕES AGRÍCOLAS NO ÂMBITO DA
OMC: OS CASOS DO AÇÚCAR E DO ALGODÃO**

**Brasília
2006**

Leonardo de Bastos Gomes

**O BRASIL NAS NEGOCIAÇÕES AGRÍCOLAS NO ÂMBITO DA
OMC: OS CASOS DO AÇÚCAR E DO ALGODÃO**

Trabalho apresentado ao Centro Universitário de Brasília (UniCEUB/ICPD) como pré-requisito para a obtenção de Certificado de Conclusão de Curso de Pós-graduação Lato Sensu, na área de Relações Internacionais com ênfase em Comércio Exterior.

Orientador: Marco Antônio Meneses Silva

**Brasília
2006**

Agradecimentos

A todos que contribuíram na realização
deste trabalho.

RESUMO

A criação da OMC representou um avanço na regulamentação do comércio internacional em diversos setores, antes alheios ao antecessor GATT, através de normas estabelecidas na Rodada do Uruguai, no intuito de institucionalizar o comércio entre os Estados membros e aumentar a cooperação entre os mesmos. A grande inovação trazida pela OMC foi o OSC, onde um Estado membro pode recorrer a este órgão quando se sente prejudicado por alguma prática comercial realizada por outro Estado membro. Porém, a institucionalização da OMC mantém-se presa à soberania dos países desenvolvidos que realizam políticas comerciais, principalmente no setor agrícola, em desacordo com as normas estabelecidas na OMC. Neste contexto, o Brasil desempenhou um papel importante na última rodada de negociações na OMC, que prevê a reformulação do setor agrícola internacional, formando um grupo de países em desenvolvimento chamado G 20, através da credibilidade adquirida com as duas últimas vitórias contra EUA e UE, envolvendo questões de subsídios agrícolas, fortalecendo-se nas negociações com os países desenvolvidos.

Palavras chave: OMC, GATT, *Panel*, Institucionalização, OSC, Subsídios, Agricultura, Negociações.

ABSTRACT

The WTO creation represented the advance in the regulation of international trade in several sectors, before strange to GATT, through established rules in the Uruguay Round, in order to institutionalizing the trade between members States and increase the cooperation between them. The great innovation of WTO was the DSB, in which member States can search this agency when a member State accomplished some policy practices that damage other member State. But the WTO institutionalization is maintained attached to developed country sovereignties that accomplished trade policies, mainly in the agriculture sector, in disagreement with WTO established rules. In this context, Brazil performed a important performance in the last WTO round that established the international agriculture sector reformulation, creating a group of developing countries called G 20 through acquired credibility due to two victories against the EUA and UE, involving agriculture subsidies matters, fortifying itself in the negotiations with developed countries.

Key Words: WTO, DSB, GATT, Panel, Subsidies, Agriculture, Institutionalization, Negotiations

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	6
1 CONTEXTUALIZAÇÃO	8
1.1 OMC	8
2 INSTITUCIONALIZAÇÃO DO COMÉRCIO INTERNACIONAL E A PARTICIPAÇÃO DO BRASIL NESTE PROCESSO	19
2.1 O Brasil e a OMC	22
2.2 Subsídios agrícolas	25
3 ESTUDOS DE CASOS.....	29
3.1 Caso do algodão (DS-267)	29
3.2 Caso do açúcar (DS-266).....	<u>33</u>
3.3 Análise dos casos.....	36
CONCLUSÃO.....	39
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	41

INTRODUÇÃO

O processo de institucionalização do comércio internacional, que se iniciou com a formação do GATT e se consolidou com a criação da OMC, tem como postulado a cooperação internacional, através da uniformização aduaneira e eliminação de barreiras alfandegárias. Para tanto, foi necessária a celebração de acordos, em diversas áreas da economia mundial, no intuito de regular e regulamentar o comércio internacional.

O comércio de bens agrícolas sempre foi um ponto de difícil negociação no processo de liberalização econômica. Em décadas de negociações no âmbito do GATT e posteriormente da OMC, países desenvolvidos e países em desenvolvimento nunca chegaram a um consenso sobre a normalização do setor agrícola. Os países em desenvolvimento, principalmente o Brasil, sempre tentaram nas negociações internacionais eliminar barreiras protecionistas por parte dos países desenvolvidos, mas não obtiveram sucesso.

Nos últimos anos, duas vitórias envolvendo o Brasil no Órgão de Solução de Controvérsias da OMC contra EUA e EU na questão dos subsídios agrícolas, causou um impacto nas negociações agrícolas no âmbito da OMC, fato que motivou o presente estudo. Neste sentido, é necessário observar se estas duas vitórias fortalecerão o Brasil em futuras negociações do setor agrícola internacional.

Para tanto, serão analisadas as conformações da OMC e do OSC, que posteriormente serão analisados sobre uma ótica institucionalista, a participação do Brasil na OMC, dando ênfase na Rodada de Doha, o Acordo de Agricultura e os dois estudos de casos envolvendo o Brasil no OSC. O primeiro capítulo deste trabalho tratará da criação da OMC, desde o final da Segunda Guerra Mundial com a tentativa da formação da OIC e

posteriormente o GATT, até a sua formação em 1995, enfatizando o postulados do OSC e seus procedimentos técnicos.

O segundo capítulo é uma visão institucionalista da OMC, que de acordo com esta base teórica foi criada no intuito de regulamentar o comércio internacional, mas que ainda esbarra na soberania dos países desenvolvidos na busca de seus interesses. Neste sentido também será exposta a participação do Brasil na OMC, dando ênfase no setor agrícola, problemática de Doha e a análise do AAG no tocante dos subsídios.

O último capítulo tratará do caso do açúcar e do caso do algodão, envolvendo o Brasil na OSC, analisando quais foram às violações que levaram o Brasil a recorrer a este órgão, confrontando com o que foi acordado na Rodada do Uruguai.

1 CONTEXTUALIZAÇÃO

1.1 OMC

Com o término da Segunda Guerra Mundial, diante do desafio da reconstrução da economia mundial, existia um consenso entre os países aliados, no sentido de que a abertura do comércio internacional e a estabilidade monetária eram condições essenciais para o desenvolvimento econômico e para assegurar a paz duradoura.

Diante dessa necessidade previu-se a criação de três instituições que, em conjunto, ajudariam a criar um ambiente de maior cooperação internacional, no intuito de liberalizar a economia mundial: o Fundo Monetário Internacional (FMI), com a função de manter a estabilidade das taxas de câmbio e assistir aos países com problemas na balança de pagamentos, via acesso a fundos especiais, o Banco Mundial para a Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD), com a função de fornecer os capitais necessários para a reconstrução dos países atingidos pela guerra e financiar projetos de desenvolvimento e a Organização Internacional do Comércio (OIC), com a função de coordenar e supervisionar a negociação de um novo regime para o comércio mundial, baseado nos princípios do multilateralismo e do liberalismo.

O FMI e o BIRD foram efetivamente criados, mas a OIC acabou não sendo criada, pois a Carta de Havana, resultante da Conferência Internacional sobre Comércio iniciada em novembro de 1947, não foi ratificada pelo Congresso dos Estados Unidos, uma vez que os congressistas, em sua maioria republicanos, temiam que a criação de uma instituição desse porte e com tais atribuições pudesse restringir excessivamente a soberania do país norte-americano na área do comércio internacional.

Diante do impasse, foi negociado um acordo, subscrito inicialmente por 23 países, estando entre eles os Estados Unidos. Haja vista que, para esse tipo de acordo, não era necessária a ratificação pelo Congresso daquele país que adotava apenas uma parcela da Carta de Havana, relativa às negociações de tarifas e regras sobre o comércio. Com isso, surgiu provisoriamente o GATT (General Agreement on Tariffs and Trade) em 1947, que posteriormente se tornou definitivo com a assinatura do Protocolo de Annecy, em 1949.

Neste contexto Lupi (2001, p.142) explica a criação do GATT:

O GATT tornou-se uma alternativa viável quando começaram a aparecer sinais de rejeição à Carta de Havana tanto pelos grupos de pressão favoráveis ao protecionismo, que não queriam a liberalização imbricada pela Organização, como pelos favoráveis ao livre comércio, que se opunham ao número de exceções contidas na Carta que poderiam tornar a situação pior do que estava. Em compensação, o GATT tinha uma estrutura mais leve e flexível, sem o peso de uma organização formal e com a vantagem de permitir aos países mais interessados no empreendimento que se mantivessem em um contexto, onde pudessem fazer os seus negócios mais livremente dentro de suas pretensões.

O GATT baseava-se no estabelecimento de regras básicas para o comércio internacional. A primeira e mais importante destas regras era a do Tratamento Geral da Nação Mais Favorecida, ou “regra da não-discriminação entre as nações”, pela qual toda vantagem, valor, privilégio ou imunidade afetando direitos aduaneiros ou outras taxas concedidas a uma parte contratante deveriam ser acordados imediatamente e incondicionalmente a produtos similares comercializados com qualquer outra parte contratante, proibindo a discriminação entre países que são partes contratantes do Acordo Geral.

Outra regra importante era a existência de uma lista de concessões, que determinava produtos e tarifas máximas a serem praticadas no comércio internacional. Cada parte contratante deveria conceder ao comércio com outras partes tratamento não menos favorável que o previsto na referida lista. Havia também a necessidade do tratamento nacional que proibia a discriminação entre produtos nacionais e produtos importados já internalizados,

ficando desta forma vedada à proteção a produtos domésticos através de taxas, impostos e legislações internas.

Além destas regras, foi fixada também a da transparência, que criava a obrigatoriedade de publicação de todos os regulamentos relacionados ao comércio, incluindo leis, regulamentos, decisões judiciais e administrativas tomadas por qualquer parte contratante, entre outras regras, como a da Eliminação das Restrições Quantitativas, a das Exceções Gerais e a de Salvaguardas à Balança de Pagamentos.

Com a evolução do comércio internacional e com a crescente importância do GATT, este de um simples acordo, adquiriu, na prática, status de órgão internacional com sede em Genebra. Assim, o GATT passou a patrocinar institucionalmente diversas rodadas de negociações sobre comércio e passou a funcionar como coordenador e supervisor das regras do comércio internacional, até a criação da Organização Mundial de Comércio (OMC), em 1995. Neste contexto, Bechara e Redenschi (2002, p.66) explicam a mudança da ideologia econômica que possibilitou a criação da OMC:

Mas, o que teria mudado de 1947, época em que não se conseguiu “tirar do papel” a então denominada OIC, para 1995, que teria possibilitado a criação da OMC? Sem dúvida alguma, o que mudou foi o novo contexto internacional trazido pelo término da guerra fria e da bipolarização entre o “Bloco Capitalista”, liderado pelos Estados Unidos, e o “Bloco Comunista”, liderado pela extinta União Soviética, aliado ao incremento do processo mundial de globalização diretamente ligado à intensificação do comércio internacional.

Assim, a globalização do comércio internacional, entendida como instrumento de desenvolvimento global, passou a orientar o crescimento do comércio entre os Estados de forma organizada e interdependente, sendo necessário que o mesmo se encontre inserido em um contexto de cooperação de acordo com regras, que irão assegurar a interação entre as economias das diversas nações que participam do cenário do comércio internacional.

Com isso, Bechara e Redenschi (2002, p.68) concluem:

A criação da OMC, portanto, nada mais é do que o resultado dessa homogeneidade de valores, no que tange à forma pela qual se deve processar o comércio internacional, forma essa indiscutivelmente introduzida pelo avanço da globalização, assente, por sua vez, em uma livre circulabilidade de riquezas, informações, serviços etc. A globalização trouxe a idéia de ampla interação entre as economias mundiais, interação essa que somente será mais bem implementada em um cenário de cooperação, de respeito às regras, do direito a todos de participarem do complexo “jogo” do comércio internacional.

Assinado em 15 de abril de 1994, em Marraqueche, no Marrocos, o Acordo Constitutivo da Organização Mundial do Comércio (OMC) entrou em vigor em 1 de janeiro de 1995, conforme determinado pela ata final da Rodada do Uruguai, concluída em 15 de dezembro de 1993. A OMC é a organização internacional que tem por funções principais facilitar a aplicação das regras de comércio internacional já acordadas internacionalmente e servir de foro para negociações de novas regras ou temas relacionados ao comércio. É dotada também de um sistema de solução de controvérsias em matéria de comércio internacional e periodicamente revisam as políticas comerciais de cada um dos atuais 148 países membros.

A OMC se baseia em princípios de comércio internacional desenvolvido ao longo dos anos e consolidados em acordos comerciais estabelecidos em oito rodadas de negociações multilaterais no âmbito do GATT, das quais a mais abrangente foi a oitava, a chamada Rodada do Uruguai, iniciada em 1986 e finalizada em 1994, tendo como principal objetivo garantir o cumprimento das normas que regulam o comércio internacional. No quadro a seguir é possível observar a abrangência da Rodada do Uruguai em relação aos temas envolvidos, o comércio afetado e o número de países participantes, comparando com as rodadas anteriores.

Quadro 1- Rodadas de Negociações

ANO	RODADA	N. PAÍSES	COMÉRCIO AFETADO (US\$)	TEMAS PRINCIPAIS
1947	Rodada Genebra	23	10 bilhões	Redução de tarifas
1949	Rodada Annecy	13	—	Redução de tarifas
1951	Rodada Torquay	38	—	Redução de tarifas

1956	Rodada Genebra	26	2,5 bilhões	Redução de tarifas
1960-61	Rodada Dillon	26	4,9 bilhões	Redução de tarifas
1964-67	Rodada Kennedy	62	40 bilhões	Redução de tarifas e medidas <i>antidumping</i>
1973-79	Rodada Tóquio	102	155 bilhões	Redução de tarifas e barreiras não-tarifárias
1986-94	Rodada Uruguai	123	3,7 trilhões	Criação da OMC, redução de tarifas, liberalização de novos setores econômicos, reforços nas medidas antidumping, subsídios, salvaguardas, entre outros temas relevantes

Fonte: OMC, 2006.

Dos resultados das negociações da Rodada do Uruguai, que consistem o sistema normativo da OMC, constam, além da Ata final, assinada em Marraqueche, o Acordo Constitutivo da OMC, além seus anexos. O Acordo Constitutivo é composto pelo Entendimento sobre Solução de Controvérsias (ESC), o Mecanismo de Exame de Políticas Comerciais e pelos Acordos Comerciais Plurilaterais. Os anexos são três, sendo o primeiro sobre Comércio de Bens (anexo 1A), que inclui o Acordo Geral sobre Tarifas e Comércio (GATT 1994) e mais doze acordos, o segundo é o Acordo Geral sobre o Comércio de Serviços (GATS-anexo1B) e o terceiro é o Acordo sobre Aspectos dos Direitos de Propriedade Intelectual Relacionados ao Comércio (TRIPS-anexo 1C).

A grande inovação da OMC se substancia no Órgão de Solução de Controvérsias (OSC), que constitui um sistema decisório mais eficaz que o existente no âmbito do GATT, fato que será observado no próximo capítulo. O OSC é reconhecido como peça central da OMC e da regulação das relações comerciais multilaterais. Ao apresentar soluções para

contenciosos específicos, o OSC desempenha uma considerável função atualizadora das regras do comércio internacional de acordo com as regras acordadas pelos Estados-membros.

O Estado vencido é obrigado a oferecer uma compensação ou ajustar a sua política comercial ao relatório aprovado. Cabe, ainda, em tese, ao OSC, impedir as sanções unilaterais, adotadas com frequência pelos países desenvolvidos, particularmente pelos Estados Unidos. Assim, o novo órgão assegura poderes à OMC para funcionar como uma instituição responsável pela imposição de sanções aos Estados que insistirem em implementar políticas que desrespeitem os princípios e práticas do livre comércio.

O atual sistema de solução de controvérsias da OMC está fundado no Entendimento relativo às Normas e Procedimentos sobre Solução de Controvérsias (ESC) aprovado por ocasião do Encontro de Marraqueche, em abril de 1994, ao final da Rodada Uruguai. O Entendimento contém, além de seus anexos, 27 artigos, que definem regras e procedimentos aplicáveis a controvérsias entre Estados-membros, relativas aos acordos abrangidos pela OMC.

Este mecanismo, materializado no ESC ganha relevância justamente em razão do papel que a segurança e a previsibilidade representam para os Estados envolvidos no comércio internacional e para seus agentes econômicos privados. Eis a razão pela qual o ESC vem sendo considerado um elemento central para o próprio funcionamento da OMC.

Considerado o mais importante progresso trazido pela criação da OMC, o OSC criado pelo Anexo 2 do Tratado da OMC, na parte intitulada de *Dispute Settlement System*, representa o instrumento utilizado pelos Estados-membros da organização quando acreditam que outros Estados-membros estão violando as normas que regem o comércio internacional.

Recorrem, assim, os países que se sentem prejudicados, ao organismo multilateral de solução de controvérsias, anuindo às regras firmadas e se comprometendo a respeitar as

decisões exaradas, a fim de obter um provimento imparcial que lhes permita exigir dos Estados-membros que julgam violadores das práticas comerciais, a suspensão de tais práticas e a conseqüente indenização pelos danos sofridos, ou, então, a autorização da OMC para adotar retaliações comerciais aos países vencidos, em caso de não atendimento por parte dos últimos às decisões do referido organismo de solução de controvérsias.

Geralmente, a controvérsia surge quando um país adota uma determinada política ou prática comercial considerada como violadora dos tratados firmados por alguma outra nação contratante. O país que se sentir prejudicado recorre ao OSC, iniciando, assim, a contenda com o país que esteja supostamente violando as normas estabelecidas. Ressalta-se que quaisquer outros países que se julgarem interessados na demanda instaurada podem requerer a sua participação como parte interessada, seja ao lado do país representante, seja ao lado do país representado. Tal aspecto reforça, justamente, o caráter multilateral em que se baseia a OMC, na medida em que nações que, mesmo não se encontrando diretamente atingidas por determinada prática comercial, ingressam na reclamação por vislumbrarem na prática contestada violação, em geral, às normas contidas nos Tratados firmados e com reflexos sobre a sua economia.

A primeira etapa do procedimento, de aproximadamente dois meses, é reservada para o início das conversações entre os países envolvidos na controvérsia, através da formulação de consultas, a fim de ser tentada a celebração de um acordo que ponha fim à mesma. Essas conversações podem ser conduzidas pelos próprios países envolvidos na contenda ou, caso necessário, com a intervenção e o auxílio do representante da OMC.

Não havendo acordo, o país que se sentir prejudicado requer a instauração do *Panel*. O *Panel* deve ser composto por especialistas, incluindo aqueles que já atuaram no GATT, comitês, conselhos ou secretariados, pessoas com desempenho acadêmico na área de direito ou política comercial internacional, de altos funcionários na área de política comercial

de um dos membros da OMC. Em suma, devem ser especialistas e devem atuar a título pessoal, desvinculados dos governos ou organizações que representam. O *Panel* têm três membros, podendo excepcionalmente ter cinco quando as partes assim quiserem.

O *Panel* funciona como um autêntico processo, em que são concedidas às partes, tanto as diretamente envolvidas como as terceiras-interessadas, o pleno exercício do contraditório e a mais ampla possibilidade de produção de provas e alegações. Todas as etapas possuem cronograma definido, com prazos e metas a serem cumpridos e respeitados, e, ao término desse procedimento, uma decisão é proferida, geralmente, num período em torno de seis meses a um ano, contados da instalação inicial do *Panel*.

O procedimento do *Panel* segue as seguintes etapas:

- Primeira Fase: cada país apresenta as suas razões iniciais;
- Primeira Audiência: cada país envolvido e outros que se julgarem interessados apresentam suas razões na primeira audiência frente aos membros que compõem aquele *Panel*;
- Fase de Réplica: cada país envolvido se manifesta, por escrito e oralmente, a respeito das alegações das outras partes;
- Fase de Perícia: caso algum país apresente ou requeira alguma consideração de ordem técnica ou científica, o *Panel* irá nomear perito, a fim de que o mesmo elabore um competente laudo acerca da questão suscitada;
- Fase Intermediária: o *Panel* apresenta às partes envolvidas um relatório minucioso com as etapas até então percorridas, os pontos controversos, as provas apresentadas, a fim de que as partes possam tecer outras considerações que entenderem pertinentes;

- Primeiras Conclusões: o *Panel* submete às partes as suas primeiras conclusões a respeito das alegações apresentadas, conferindo às partes oportunidade para apresentar novas alegações que justifiquem a revisão das conclusões apresentadas;
- Fase de Revisão: é concedido um prazo para que o *Panel* reexamine as suas primeiras alegações, bem como para que as partes possam alcançar um acordo já com base nas primeiras conclusões apresentadas;
- Relatório Final: é a decisão proferida pelo *Panel*. Esta é entregue às partes envolvidas e depois divulgada para todos os Países-membro da OMC. Nesta decisão, serão apontadas, se for o caso, as ofensas às normas da OMC, e sugeridas alternativas para que as mesmas sejam interrompidas;
- Decisão Final — após o prazo de 60 dias da apresentação do Relatório Final, as conclusões naquele apontadas são consideradas como definitivas, sujeitando-se as partes envolvidas ao cumprimento dessas conclusões ou podendo recorrer à Corte de Apelação.

Outra modificação implementada pela Rodada Uruguai, quanto ao sistema de solução de controvérsias, foi a criação de uma “segunda instância”, para rever, quando provocada, as decisões proferidas pelo *Panel*. Instituiu-se, assim, o Órgão de Apelação (OA), composto por sete membros. Esses representantes possuem um mandato fixo de quatro anos e não devem estar filiados a qualquer órgão governamental de qualquer país. Além disso, tais representantes devem ser dotados de notório conhecimento e experiência nas áreas de direito internacional e de comércio exterior.

A instituição do Órgão de Apelação reforça, ainda mais, a crescente “judicialização” ocorrida no sistema de solução de controvérsias. Sua competência para o

reexame da matéria se restringe unicamente a questões de direito, tais como interpretações dadas às normas dos Tratados, não se ocupando essa “segunda instância” de rever questões de fato ou de provas. Com isso, cresce a semelhança desse sistema com o procedimento de uma Corte de Justiça, em que, da mesma forma, as decisões são proferidas por um colegiado de membros eleitos.

Para explicar este ganho crescente de “judicialização”, Lafter (1994, p 32) cita que:

O “adensamento da juridicidade” contido no ESC constituiu, na realidade, uma obrigação de resultado previsto nas normas de organização da OMC. E por isso o “adensamento da juridicidade” proveniente da aplicação do ESC é uma medida de construção da confiança, voltada para resultados, tutelando à segurança e a previsibilidade do sistema multilateral de comércio.

A criação do Órgão de Apelação é um reflexo da importância conferida às decisões dos *Panels*, assim, fez-se necessário à instituição de um mecanismo que garantisse o direito de uma nação de ver revisto o seu pleito, haja vista que o impacto que aquelas podem produzir não é mais uma realidade distante ou sujeita a variadas condicionantes.

Ambas as partes envolvidas na contenda possuem legitimidade para interpor o recurso ao Órgão de Apelação, mesmo aquela que se sagrou vencedora, pois essa última poderá não estar satisfeita com as medidas recomendadas à parte vencida pelo *Panel*, sendo que o recurso, conforme mencionado, deverá estar relacionado às questões de mérito, em que a interpretação de determinado diploma normativo pode suscitar dúvidas, não sendo oportuno pleitear o reexame de situações fáticas ou proceder-se à produção de novas provas ou diligências. O recurso poderá ser integralmente ou parcialmente admitido, com a modificação da decisão proferida pelo *Panel*, ou então, ser rejeitado, com a conseqüente manutenção da decisão recorrida, não podendo, todavia, ultrapassar o prazo máximo de 90 dias para a prolação da decisão final.

Concluído o exame da controvérsia, a parte vencida deve apresentar ao OSC o seu compromisso de corrigir a conduta que foi apontada como violadora das regras da OMC, oferecendo, ainda, à parte vencedora, medidas compensatórias para os prejuízos que causou através da prática comercial condenada.

Não o fazendo, estará a parte vencida sujeita às sanções a serem impostas pela parte vencedora, na medida da autorização concedida pelo OSC, em razão da decisão final proferida.

Caso não seja obtido um acordo entre as partes litigantes quanto à forma de implementação da decisão, a parte vencedora comunica o fato ao OSC e requer a permissão para implantar as medidas de retaliação, que, por sua vez, irão reduzir os benefícios que o Estado inadimplente já tem, via imposição de cotas, instituição de tarifas especiais para o país condenado.

A credibilidade trazida pelo novo sistema de solução de controvérsias decorre do seu amplo uso desde a criação da OMC, do alto grau de implementações das determinações da OCS e da concordância, expressa no ESC, de todos os Membros no sentido de ser o sistema de solução de controvérsias o único recurso para resolver disputas relativas aos acordos da OMC.

2- INSTITUCIONALIZAÇÃO DO COMÉRCIO INTERNACIONAL E A PARTICIPAÇÃO DO BRASIL NESTE PROCESSO

A OMC foi formada no intuito de aumentar a cooperação internacional entre os Estados membros e institucionalizar diversos acordos já existentes na época do GATT, assim como, os acordos formalizados na Rodada do Uruguai. Vários setores da economia mundial como bens, serviços, agricultura, têxteis e propriedade intelectual, passaram a ser regulados por diversos acordos que delimitaram as práticas comerciais que cada Estado poderá utilizar.

De fato, a OMC recriou o regime de comércio internacional que, desde 1947, girava em torno do GATT. A história das relações comerciais internacionais revela que toda a arquitetura do GATT, desde a periodicidade das rodadas de negociação até os procedimentos para solução de controvérsia, foram sendo condicionados, conforme encontrasse consenso entre os Estados signatários de acordo com seus interesses.

O regime internacional inaugurado com a criação da OMC altera esse quadro em parte, porque melhora a regulamentação de certos pontos do GATT e também porque passa a regulamentar novos campos das relações comerciais, antes alheios à incidência do GATT. Esse movimento de ampliação do alcance do regime foi acompanhado da criação de órgãos responsáveis pela fiscalização das novas normas. Sem dúvida nenhuma, a criação da OMC representou um avanço na legalização do comércio internacional.

Neste sentido, Lupi (2001, p.151) cita que:

Enquanto o GATT assumiu, por necessidade, alguma forma anômala de institucionalização, conformando-se como uma agência internacional intergovernamental, a OMC já surgiu com o *status* de organização internacional, com personalidade jurídica de Direito Internacional (artigo VIII.1 do AC), tendo como escopo servir de quadro institucional para a condução das relações comerciais entre os seus membros.

A OMC efetivamente criou um novo regime internacional para o comércio, um regime cuja maior institucionalização, através dos acordos celebrados pelos Estados-membros aumentou de forma significativa a cooperação entre os mesmos.

Em nenhum setor do novo regime a institucionalização é tão visível quanto no OSC, no qual, aparentemente, as disputas envolvendo os Estados membros são resolvidas de forma imparcial e cujas decisões ganharam um caráter mais técnico do que político como na época do GATT.

No âmbito do GATT, as disputas costumavam ser encaminhadas para a apreciação de órgãos *ad hoc*, ou seja, órgãos não permanentes, chamados *Panels*. O *Panel* convocado para apreciar uma controvérsia específica elaborava sua recomendação, uma decisão sem valor obrigatório, de como o caso deveria ser solucionado e a submetia a aprovação dos Estados signatários do GATT. Esse órgão político, chamado de Partes Contratantes, deliberava sobre a aprovação da recomendação que, a partir daí, passaria a gozar de obrigatoriedade.

O problema com o procedimento nessa época, era no sentido que a aprovação da recomendação do *Painel* dependia da concordância de todas as Partes Contratantes, ou seja, todos os Estados signatários do GATT, inclusive o perdedor da demanda, deveriam votar a favor da recomendação para que fosse aprovada. Neste sentido era comprovada a ineficiência do sistema de solução de controvérsia do GATT, pois se algum Estado não aceitasse a recomendação, incluindo a parte demandada, não poderia ser aprovada.

Com isso Bechara e Redenschi (2002, p.78) acrescentam:

No antigo sistema, as decisões proferidas necessitavam, para ter aplicação e validade, da aprovação pelo consenso das nações contratantes. Isso representava um enorme entrave ao pleno desenvolvimento do sistema de solução de controvérsias, vez que permitia que uma nação, insatisfeita com os rumos dados à contenda, obstruísse unilateralmente os resultados proferidos pelo painel.

O OSC presente na OMC altera esse quadro e faz pender a balança, em parte, para a solução decorrente dos órgãos decisórios técnicos em relação a decisões políticas. No novo procedimento, os *Panels* continuam sendo utilizados, mas a diferença está em uma regra procedimental que, dotou o mecanismo de maior efetividade devido à regra do consenso negativo.

As recomendações elaboradas pelos painéis ainda devem ser aprovadas pela assembléia dos Estados membros da OMC, no OSC. Contudo, pela regra do consenso negativo, a recomendação só não será aprovada se houver unanimidade em não aprová-la. Ou seja, o simples voto do Estado vitorioso já basta para tomar a recomendação obrigatória. Portanto, a regra do consenso negativo retira do Estado perdedor o direito de vetar a aprovação da recomendação, que existia durante o período de vigência do GATT.

Para compensar essa perda, criou-se uma instância de segundo grau, o Órgão de Apelação, que recebe os recursos movidos contra pontos controversos das recomendações emanadas dos *Panels* e tem a competência tanto para mantê-las quanto para corrigi-las. As decisões do Órgão de Apelação, que, ao contrário dos painéis, não é *ad hoc* e sim permanente, também tomam a forma de recomendações que, para tornarem-se obrigatórias, devem também passar pela aprovação do OSC.

A OMC não apenas criou novas normas, princípios e regras que passam a existir para regular o comércio internacional, mas também os procedimentos de tomada de decisões ganharam institucionalização, ou seja, são pautados por normas pré-estabelecidas e entregues a órgãos pré-determinados.

Porém, a institucionalização do comércio internacional, através da criação da OMC, mantém-se presa à soberania dos Estados membro, principalmente por parte dos países

desenvolvidos, colocando em debate a verdadeira intenção destes países na busca de seus interesses na OMC.

Atualmente, este fato é comprovado através da Rodada de Doha, que será tratado no próximo tópico como o ponto principal da participação brasileira na OMC.

2.1 O Brasil e a OMC

A criação da OMC representou um marco fundamental na regulamentação do comércio internacional e conseqüentemente do mercado brasileiro. O Brasil teve que se adaptar a novas práticas comerciais, de acordo com as regras provenientes dos acordos celebrados na Rodada do Uruguai, sendo que a prática jurídica interna passou a depender do conhecimento das normas da OMC, no intuito de defender os interesses brasileiros no OSC e em futuras negociações.

O Brasil tem participado ativamente do OSC desde sua criação, sendo que, até o presente, atuou como parte em 58 disputas comerciais, seja como demandante, demandado ou terceira parte. O número de atuações do Brasil como parte nos casos da OMC fica atrás somente das participações dos EUA, União Européia e Canadá, considerados grandes litigantes no órgão. (WTO)

No âmbito do Ministério das Relações Exteriores, foi criada a Coordenação-Geral de Contenciosos (CGC). A CGC atua como coordenador da defesa dos interesses brasileiros em contenciosos no âmbito da OMC, ou seja, como a linha de frente do Brasil nesse tipo de disputa comercial. Portanto, essa unidade do Itamaraty dá conteúdo concreto a uma diretriz ou a uma decisão estratégica de acionar outros Membros da OMC em decorrência de legislações ou práticas que violem as normas multilaterais de comércio. Além de executar as instruções

de instâncias decisórias superiores, a CGC fornece informações, no plano técnico, para a elaboração de políticas e ações na área de contenciosos comerciais.

Do ponto de vista estratégico, a atuação do Brasil no âmbito ao OSC aumenta a capacidade de o País influir em um dos ramos mais dinâmicos do direito econômico internacional, ou seja, de participar ativamente da elaboração das regras atuais e futuras do comércio internacional. Ademais, além de ganhos concretos em casos específicos que beneficiam diretamente o setor privado brasileiro, a atuação do Brasil no OSC fortalece a posição do Brasil no cenário internacional. Esse fortalecimento ocorre por meio da formação de quadros altamente qualificados e pela consolidação e disseminação de conhecimento específico da normativa multilateral, fator relevante para o avanço da participação do país no comércio internacional.

Neste contexto, o Brasil desempenhou um papel importante na última Rodada de Negociações no âmbito da OMC. A Rodada de Doha que se iniciou em novembro de 2001, tendo como principal objetivo a Agenda de Desenvolvimento do setor Agrícola, foi marcada pelo impasse entre os países em desenvolvimento que defendem a diminuição dos subsídios no setor agrícola por parte dos países desenvolvidos.

O problema na Rodada de Doha, onde o Brasil ganhou notoriedade no cenário internacional nos últimos tempos, pela participação na formulação do G-20, um grupo de países em desenvolvimento que defendem o fim dos subsídios agrícolas, é um exemplo da insistência dos países desenvolvidos, liderados pelos Estados Unidos e países da União Européia, de continuarem a manter estas políticas protecionistas que estão em contrapartida, com os princípios de livre comércio postulados pela OMC.

Contudo, Barral (2002, p.91) acrescenta:

A motivação para tais práticas protecionistas nem sempre é exclusivamente comercial. Também há grande participação da retórica da multifuncionalidade, ou

seja, dos aspectos não comerciais relacionados com as políticas agrícolas, que envolvem a própria organização social dos países. Preservar comunidades rurais e garantir menores taxas de êxodo para as zonas urbanas é um dos motivos de certas políticas agrícolas.

A agricultura sempre ocupou papel de relevo entre as prioridades do Brasil em negociações comerciais na OMC, devido à sua posição de destaque entre os principais itens da pauta de exportações, neste sentido, a liberalização do setor agrícola, em maior escala, traria um aumento substancial nas exportações, acarretando um maior desenvolvimento para o país.

Segundo Barral (2002, p.89), “estima-se em US\$ 6 bilhões o acréscimo das exportações brasileiras na hipótese de uma ampla liberalização agrícola”.

O comércio de produtos agrícolas sempre foi um ponto de difícil negociação desde a época de vigência do GATT, com isso, somente com a criação da OMC o setor agrícola adquiriu uma regulamentação própria. A conclusão das negociações agrícolas da Rodada Uruguai resultou em um conjunto de regras, sobre todos os aspectos referentes à agricultura no comércio internacional, conhecido como Acordo sobre Agricultura (AAG). Pela primeira vez em quase cinco décadas, o comércio agrícola foi formalmente subordinado a regras multilaterais. O resultado em termos de liberalização efetiva do comércio agrícola foi, no entanto, bastante modesto e abaixo da expectativa brasileira.

Neste contexto, Barral (2002, p.95) conclui que o “Acordo sobre Agricultura (AAG) foi assim fruto de um consenso possível na época em que foi negociado. Ele consta dos Acordos da OMC, inserido no Anexo 1A, que é relativo ao comércio de bens. Possui 21 artigos e 5 anexos”.

O problema decorrente na Rodada de Doha é uma herança deixada por sessenta anos de Rodadas e Conferências, tanto no âmbito do GATT, como também, no âmbito da OMC, que não atingiram um consenso comum no tocante do setor agrícola. Assim, os países

em desenvolvimento com a formação do G-20 uniram-se estrategicamente, no intuito de mudar o quadro das negociações agrícolas, rejeitando acordos que não os favoreciam.

Com isso, o Brasil, pelo amplo uso do OSC, conquistando algumas vitórias importantes, como nos casos do açúcar e do algodão, envolvendo questões de subsídios agrícolas, que serão analisadas no último capítulo, ganhou credibilidade na OMC para a formulação do G 20, sendo considerado atualmente um importante ator no cenário da OMC. Para tanto, é necessário realizar um estudo sobre o AAG e entender as questões que levaram o Brasil a recorrer ao OSC nestes dois casos.

2.2 Subsídios agrícolas

O AAG entrou em vigor no dia 01 de janeiro de 1995. Este acordo visa estabelecer um sistema de comércio no setor agrícola justo e orientado pelo mercado. Note-se que o programa de reforma compreende compromissos para reduzir a ajuda e a proteção nas esferas de apoio interno, subsídios à exportação e acesso aos mercados.

Importa salientar, ainda, que a implantação dos termos do Acordo deve ser feita dentro de um período de seis anos, a partir de 1º janeiro de 1995. Contudo, os países em desenvolvimento têm flexibilidade para aplicar os compromissos de redução e demais compromissos num período de até dez anos, a partir desta mesma data.

A principal crítica contra a política que fornece apoio doméstico, através de subsídios à produção interna é que a mesma estimula o excesso de produção. Assim, há uma queda nas importações, que impede o acesso a estes mercados, além de uma diminuição no preço das vendas no mercado mundial. O apoio interno dado a agricultores europeus e norte-americanos tem sido o ponto mais intrincado das negociações sobre a agricultura na OMC.

O AAG instituiu a Medida Agregada de Apoio (*Aggregate Measure of Support*), a fim de calcular o nível de apoio interno concedido por cada Membro. Para que esse apoio fosse reduzido, foi calculado o nível de ajuda para o setor agrícola no período de 1986-88. Foi previsto que os países desenvolvidos deveriam reduzir essas cifras em 20%, num período de seis anos, a partir de 1995, e os países em desenvolvimento deveriam reduzir 13% num prazo de até dez anos. Em relação aos países de menor desenvolvimento, não foi prevista nenhuma redução. Estão isentas dos compromissos de redução do apoio interno as medidas que proporcionem uma ajuda menor do que 10% do total da produção para países em desenvolvimento, enquanto para países desenvolvidos o percentual é de 5%, de acordo com o art. 6.4 do AAG. (BARRAL, 2002, p.98).

O Acordo sobre Agricultura distingue duas categorias de apoio doméstico. O apoio que causa efeitos distorcidos para o comércio, é conhecido como “caixa amarela”, que compreende as políticas de apoio interno capaz de distorcer o comércio agrícola internacional e que estão sujeitas a limites de uso global de subsídios durante um período de tempo determinado, assim como a acordos de redução. As partes que não concordaram em reduzir as medidas da caixa amarela não estão, em princípio, autorizadas a adotá-las. Essas políticas são compostas por sistemas de sustentação de preço de mercado e pagamentos diretos aos produtores. É uma prática de subsídio acionável no OSC da OMC.

As medidas de apoio interno que não têm efeitos distorcidos, ou têm um grau mínimo de distorção, são conhecidas como “caixa verde”. Esta forma de apoio está isenta do compromisso de redução, mas não pode estar vinculada a nenhum tipo de garantia de preços aos produtores. Geralmente, estes apoios não são direcionados a um produto particular, compreendendo maneiras de manutenção direta da renda dos produtores, por meio da efetuação de pagamentos diretos dissociados do nível corrente de produção ou preços. São medidas de apoio interno, do tipo “caixa verde” as assistências a desastres, bem como os

programas governamentais de pesquisa, extensão rural, infra-estrutura e controle de pestes e doenças. (ICONE BRASIL).

Não estão sujeitas aos compromissos de redução dos apoios internos as medidas previstas no art. 6.5, que incluem os pagamentos diretos realizados no âmbito de programas de limitação a produção, conhecidas como “caixa azul”. O apoio previsto na “caixa azul” é considerado exceção aos apoios internos ligados à produção, que estão compreendidos na caixa amarela. Isto porque aquele deve atender ao requisito de ser uma medida governamental de limitação da produção interna, independentemente de ser considerado um pagamento direto aos agricultores. (ICONE BRASIL).

Um outro compromisso assumido pelos Membros da OMC foi o de reduzir os subsídios à exportação, que causam desvios no comércio internacional. Nos anos anteriores à Rodada Uruguai houve um grande aumento desses subsídios, de modo que essa foi uma das principais questões abordadas nas negociações sobre agricultura.

Os subsídios às exportações são medidas relacionadas intimamente aos preços mundiais das mercadorias. Deste modo, se o preço interno de um produto estiver muito alto, para conseguir exportá-lo os governos têm que oferecer subsídios, para alcançar preços competitivos e para poder criar vantagens para os produtores na exportação ao invés da venda no comércio interno.

Atualmente, o direito de utilizar subsídios está restrito a quatro situações:

- Subsídios à exportação sujeitos a compromisso de redução por produtos específicos dentro dos limites especificados na lista dos Membros da OMC;
- Qualquer quantia que ultrapasse os limites especificados na lista para os desembolsos orçamentários destinado às exportações ou para o volume das

exportações subsidiadas e possa ser justificada com base no artigo 9, parágrafo 2, do Acordo sobre Agricultura;

- Os subsídios à exportação compatíveis com a disposição relativa ao tratamento especial em favor dos países em desenvolvimento Membros da OMC;
- Os subsídios à exportação que não estão sujeitos ao compromisso de redução, desde que estejam em conformidade com as disciplinas contra a elisão estabelecidas no artigo 10 do Acordo. (MRE).

Observe-se, ainda, que estão sujeitos aos compromissos de redução os subsídios à exportação no artigo 9, parágrafo 1 do Acordo. Tomando como base o período de 1986 a 1990, os países desenvolvidos acordaram em reduzir o valor dos subsídios à exportação em 36% durante um período de seis anos, a partir de 1995, sendo que os países em desenvolvimento convencionaram fazer uma redução de 24% num prazo de dez anos.(BARRAL, 2002, p.100).

Nos últimos anos, dois casos envolvendo o Brasil no Órgão de Solução de Controvérsias da OMC contra EUA e EU na questão dos subsídios agrícolas tiveram grande notoriedade no cenário internacional, principalmente por serem duas vitórias a favor do Brasil, um país em desenvolvimento, envolvendo os dois mais importantes atores do mercado mundial.

3 ESTUDOS DE CASOS

3.1 Caso do algodão (DS-267)

Passada a crise dos anos 90, devido à abertura econômica, o Brasil recuperou a competitividade no setor algodoeiro. Ainda assim, não era possível para o produtor brasileiro competir com o algodão norte-americano altamente subsidiado, cujos excedentes colocados no mercado internacional provocaram forte queda nos preços, atingindo o piso de US\$ 0.29 por libra-peso em 2001, sendo a média histórica de US\$ 0.72 por libra-peso. Dessa maneira, estimativas indicavam que os produtores brasileiros teriam perdido cerca de US\$ 480 milhões por conta dos subsídios questionados. (MRE).

Em 27 de setembro de 2002, o Brasil solicitou consultas aos Estados Unidos referentes aos subsídios do algodão. As consultas se realizaram nos dias 3 e 4 de dezembro de 2002, em Genebra.

O Brasil questionou programas de apoio interno à cotonicultura norte-americana por entender que tais subsídios causam prejuízo grave ao país por meio da depressão dos preços internacionais, causando deslocamento das exportações brasileiras e o crescimento da participação norte-americana no mercado mundial do algodão. A demanda brasileira envolve também subsídios à exportação, através de garantias de crédito e o programa *STEP-2*, que é a cobertura da diferença entre o preço norte-americano em relação ao mercado internacional a favor do exportador nacional.

Em 18 de março de 2003, o OSC da OMC autorizou o estabelecimento do painel. Em 19 de maio, o Diretor-Geral da OMC designou os técnicos que examinaram o presente caso.

Realizou-se entre os dias 22 e 24 de julho de 2003, em Genebra, a primeira reunião de audiência do painel com as partes da controvérsia, cuja atenção concentrou-se na questão da aplicabilidade da Cláusula de Paz, presente no art 13 do Acordo de Agricultura, no caso. Em 5 de setembro, data prevista para decisão do painel sobre o assunto, o painel informou que as conclusões sobre essa questão deverão ser emitidas no relatório preliminar. Entrou-se, então, no exame das queixas brasileiras no tocante dos artigos 5 e 6 do Acordo sobre Agricultura que envolvem a questão do Prejuízo Grave e do artigo XVI do GATT 1994. (MRE).

O relatório final circulou no dia 18 de junho de 2004, condenando a maioria dos subsídios questionados pelo Brasil, assim, o painel recomendou aos Estados Unidos que:

- Retirassem os subsídios à produção condenados ou eliminem os efeitos adversos por eles causados, conforme o disposto no artigo 7.8 do Acordo de Subsídios;
- Eliminasse os subsídios proibidos *STEP 2* e garantias de créditos à exportação, de acordo com o artigo 4.7 do mesmo Acordo;

O painel condenou os subsídios norte-americanos questionados nos seguintes termos:

Cláusula de Paz

O OSC considerou que os principais subsídios questionados pelo Brasil não estão protegidos pela chamada cláusula de paz, presente no artigo 13 do Acordo de Agricultura da OMC.

Subsídios internos

- Em relação aos subsídios que, na visão dos Estados Unidos, seriam não distorcidos conhecidos como “caixa verde”, verificou que não poderiam ser assim

classificados, em razão da proibição de que tais pagamentos sejam estendidos a produtores que cultivem, por exemplo, frutas e vegetais. O painel concordou com o argumento brasileiro de que tal proibição resulta na vinculação do subsídio ao tipo de produção, o que é proibido para medidas que aspirem ao status de subsídios de caixa verde;

- Para os subsídios à produção que distorcem a produção e o comércio, medidas de “caixa amarela”, constatou que o nível de apoio conferido por esses pagamentos a um produto específico ultrapassou o nível de apoio decidido em 1992;

Subsídios à exportação (Garantias de Crédito à Exportação)

- Para os subsídios à exportação, julgou que não foram respeitadas as disciplinas do Acordo de Agricultura para a sua concessão. Pelas normas negociadas durante a Rodada Uruguai, os Estados Unidos não dispõem da faculdade de subsidiar a exportação de algodão;
- Ao contrário da alegação dos Estados Unidos, o artigo 10.2 do Acordo de Agricultura não isenta garantias de crédito à exportação de produtos agrícolas do cumprimento das disciplinas sobre subsídios à exportação. O texto do dispositivo determina apenas que os Membros negociem disciplinas específicas sobre a matéria, processo já ensaiado em vários foros, mas ainda não concluído;
- O painel julgou que as garantias de crédito à exportação, oferecidas sob os programas *General Sales Manager 102*, *General Sales Manager 103* e *Supplier Credit Guarantee Program* constituem subsídios à exportação que resultam, no sentido do artigo 10.1 do Acordo de Agricultura, em tentativa por parte dos Estados Unidos de evadir-se dos compromissos relativos a subsídios à exportação,

o que os torna automaticamente incompatíveis também com o artigo 8 daquele Acordo. Essa decisão é aplicável ao algodão, outros produtos beneficiados pelas garantias em relação aos quais os Estados Unidos não inscreveram, ao final da Rodada Uruguai, compromissos relativos ao valor e quantidade máximos que poderiam receber subsídios à exportação (como soja e milho), e arroz (produto em relação ao qual as autoridades norte-americanas concederam subsídios à exportação em valor superior ao qual se haviam comprometido);

- O painel condenou essas garantias de crédito à exportação também com base no Anexo I ao Acordo de Subsídios e em seus artigos 3.1(a) e 3.2, uma vez que os prêmios cobrados pelo Governo norte-americano para concedê-las são inadequados para cobrir os custos e perdas dos programas no longo prazo;

STEP 2

- Na parte do programa que exige a exportação de algodão para o recebimento do subsídio, há subsídio à exportação nos termos do artigo 9.1(a) do Acordo de Agricultura. Como o algodão é produto em relação ao qual os Estados Unidos não inscreveram compromisso em matéria de subsídios à exportação, qualquer concessão de pagamento a esse título para a *commodity* resulta em infração aos artigos 3.3 e 8 daquele Acordo. Além disso, o STEP 2 para exportadores viola os artigos 3.1(a) e 3.2 do Acordo de Subsídios (proibição de subsídios condicionados à exportação);
- Quanto ao outro ramo do programa, que vincula o subsídio ao uso do algodão norte-americano pela indústria têxtil local, o painel julgou tratar-se de subsídio proibido à luz dos artigos 3.1(b) e 3.2 do Acordo de Subsídios (proibição de

subsídios condicionados ao uso de bens domésticos em detrimento de bens importados).

No dia 20 de outubro de 2004, os Estados Unidos recorreram ao Órgão de Apelação da OMC contra certas decisões do painel, mas, no dia 3 de março de 2005, o Órgão de Apelação divulgou relatório no qual manteve as decisões do Painel.

3.2 Caso do açúcar (DS-266)

Em 27 de setembro de 2002, o Brasil solicitou consultas à União Européia sobre os subsídios europeus à exportação de açúcar. A ação brasileira não buscava a abertura do mercado europeu ao produto nacional, mas tinha os objetivos de demandar o cumprimento das obrigações acordadas para o setor na Rodada Uruguai e de reduzir o impacto das políticas comunitárias para o açúcar. Estas distorcem o mercado internacional, tanto pela via da depressão dos preços, como pelo deslocamento das exportações de terceiros países. Na mesma data, a Austrália apresentou pedido similar, em muitos aspectos, ao pleito do Brasil. As consultas realizaram-se em novembro de 2003, sem que se chegasse a acordo entre as partes.

A União Européia diferencia a produção de açúcar em três tipos: Tipo A, destinado para o mercado interno com garantia de preço mínimo; tipo B, que têm direito a subsídios a exportação; e tipo C, que é o excedente da produção. Assim, como o açúcar tipo C não pode ser consumido internamente, nem pode receber nenhum tipo de benefício, é necessariamente exportado. Contudo, para tornar economicamente viável a exportação do açúcar tipo C abaixo do seu custo de produção, a UE se valia indiretamente dos benefícios recebidos via produção do açúcar A e B. A consequência desse fato é a conquista de terceiros

mercados por meio de subsídio indireto, em detrimento de países mais competitivos, como o Brasil.

No compromisso assumido no Acordo sobre Agricultura, a UE limita-se a subsidiar as exportações de açúcar a um volume de 1.273,5 mil toneladas a um valor de 499,1 milhões de euros. Porém, no compromisso firmado, a UE exclui originário dos países da ACP (Africa, Caribbean and Pacific), formado na sua maioria por ex-colônias européias que desfrutam de preferências tarifárias e da Índia, o que lhe garante até 1,6 milhão de toneladas, além do volume firmado junto a OMC. Deve ser ressaltado que todos os países da OMC, inclusive o Brasil, concederam uma licença especial para que esses países exportassem para UE sem nenhuma taxa. O problema ocorre, portanto, na finalidade que a UE dá a esse açúcar, e não no acesso preferencial ao mercado europeu para países da ACP e da Índia. (WTO)

Neste contexto, o Brasil questionou os seguintes pontos:

- A exportação de excedentes de produção, o açúcar tipo C proibido de ser vendido no mercado comunitário, embora não desfrute de subsídios diretos, beneficia-se dos subsídios concedidos ao açúcar dos tipos A e B, comercializado na UE e exportado com subsídios diretos. As exportações de açúcar C chegam à cerca de 3,6 milhões de toneladas/ano;
- A reexportação subsidiada, acima dos limites acordados pelas UE no âmbito do Acordo de Agricultura, do açúcar originário dos países da ACP e da Índia (cerca de 1,6 milhão de toneladas/ano).

O regime de açúcar das UE prejudica os países em desenvolvimento de quatro maneiras:

- Restringe o acesso ao seu mercado por meio de cotas e tarifas altas ao açúcar refinado;

- Ao promover artificialmente as exportações europeias, tira terceiros mercados dos países mais competitivos;
- Impede que os países da própria ACP agreguem valor ao seu açúcar, que jamais entra refinado na Europa;
- Derruba os preços internacionais do produto.

Apesar das preocupações levantadas pelos membros da ACP, o Brasil não questiona o acesso preferencial ao mercado europeu que estes países usufruem. O Brasil, inclusive, juntou-se ao consenso que aprovou o *waiver* ao Acordo de Cotonou (que estabeleceu esse acesso preferencial dos ACP ao mercado europeu), solicitado pela UE, na OMC. Obter acesso mais amplo ao mercado é demanda legítima da indústria brasileira, mas o Brasil reconhece a importância do açúcar para as economias dos países ACP beneficiários das preferências da UE.

Com a conclusão das análises dos dados sobre o regime açucareiro europeu, o Brasil solicitou o estabelecimento de painel na reunião do OSC de 21 de julho de 2003. O painel foi estabelecido em 29 de agosto e seus membros foram indicados pelo Diretor-Geral da OMC em 23 de dezembro.

O relatório definitivo foi divulgado em 15 de outubro de 2004, concedendo ganho de causa para o Brasil nos seguintes termos:

- A UE concede subsídios abusivos, excedendo os limites acordados na OMC;
- Os subsídios domésticos aplicados para a produção de açúcar dos tipos A e B geram um excedente exportado, subsidiando o açúcar tipo C;

A UE recorreu ao Órgão de Apelação da OMC em 13 de janeiro de 2005, o Brasil

em resposta ao recurso europeu, também levou ao OA questões secundárias da decisão do painel. O OA reuniu-se com as partes do contencioso e manteve o ganho de causa a favor do Brasil dia 28 de abril de 2005. A UE anunciou a decisão de implementar as recomendações do OSC, mas deixou claro que precisa de prazo longo para tal.

O prazo determinado pelo árbitro para que a UE limitasse a exportação de açúcar subsidiado ao volume e ao valor acordados no Acordo de Agricultura foi 22 de maio de 2006. Na reunião do OSC de 17 de maio de 2006, o primeiro relatório da UE sobre medidas para reformar o regime do açúcar foi analisado e aguarda aprovação.

3.3 Análise dos casos

No caso do algodão, no qual o Brasil como demandante solicitou consultas ao OSC a respeito dos subsídios impostos pelos EUA no setor algodoeiro, pode-se observar a diversidade de programas de subsídios que apóiam cotonicultores norte-americanos, atingindo preços no comércio internacional fora da realidade do mercado.

O Brasil questionou os subsídios norte-americanos concedidos ao setor algodoeiro em dois sentidos: subsídios de apoio interno e subsídios à exportação.

Os subsídios de apoio interno causam um excedente na produção de algodão nos EUA e conseqüentemente, a diminuição das importações por parte deste país, assim, foram condenadas pelo OSC por não se encaixarem na *Aggregate Measure of Support*, criada pela AAG para calcular o nível de subsídio interno de cada Estado membro. Com isso, o OSC não aceitou o argumento norte americano de que as medidas de apoio interno ao subsídio ao algodão eram não distorcidos, ou seja, não causariam danos, conhecidos como “caixa verde”, por se tratar de um subsídio específico a um tipo de produção.

Em relação aos subsídios à exportação, os EUA não inscreverem o algodão na lista de concessões no AAG sobre subsídios à exportação. Com isso não possuem o direito de subsidiar a exportação deste produto, sendo condenados pelo OSC todas os programas de garantia de crédito à exportação deste produto.

O Brasil obteve ganho de causa em todas as instâncias do OSC que condenou os EUA por práticas de subsídios, tanto de apoio interno, quanto à exportação, que não estão de acordo com as normas do AAG.

No caso do açúcar o Brasil requisitou consultas junto ao OSC contra a UE, devido à exportação de açúcar subsidiado fora das normas acertadas no AAG. A primeira questão levantada pelo Brasil é que o açúcar tipo C que deve ser exportado, beneficia-se indiretamente dos subsídios concedidos aos tipos A e B, tendo o seu preço no mercado internacional abaixo de seus concorrentes, prejudicando as exportações brasileiras.

A segunda questão se refere ao destino dado ao açúcar proveniente do ACP e da Índia que é exportado para a UE sem nenhum refino e a preços muito baratos, sendo reexportados pela UE com preços abaixo do mercado e excedendo o limite de subsídios à exportação acertados no AAG.

Com isso, o OSC concedeu ganho de causa para o Brasil, em relação ao excedente exportado com subsídios dos países da ACP e da Índia e ao subsídio indireto recebido pelo açúcar tipo C, condenando a UE por estes dois fatos que causam prejuízos na exportação brasileira de açúcar.

Ao observar estes casos, nota-se que o setor agrícola internacional dotou-se de um grande aparato jurídico, através de normas provenientes do AAG, celebrados na Rodada do Uruguai, contudo as normas referentes a este acordo não estão sendo respeitadas pelos países desenvolvidos, devido a algumas deficiências do Acordo.

Portanto, é de suma importância a reformulação do AAG, previsto na Rodada de Doha, no sentido de corrigir estes problemas e gerar uma maior liberalização do setor agrícola internacional.

CONCLUSÃO

O comércio internacional assume cada vez mais um papel vital para a maioria dos países do mundo, consistindo uma variável fundamental para o desenvolvimento das nações. Em razão da sua própria natureza, os fatores relacionados ao comércio exterior têm profundas implicações com as relações internacionais. O atual cenário internacional, de intensificação das relações comerciais entre os países, conduz a implicações no âmbito das relações políticas e sociais, tornando o intercâmbio crescente mais complexo.

A criação, em 1995, da Organização Mundial de Comércio (OMC), representou um marco fundamental na regulamentação dos mercados internacionais, através de normas estabelecidas por acordos celebrados na Rodada do Uruguai e a incorporação dos acordos existentes no GATT (General Agreement Trade and Tariffs), antecessor da OMC. Os mais diversos setores do comércio mundial como: bens, serviços, agricultura e propriedade intelectual, passaram a ser direcionados por esta organização. A regulamentação da OMC tem como principal sustentáculo o Órgão de Solução de Controvérsia (OSC), onde um Estado membro que se sente lesado por outro Estado membro, que institui uma política econômica em desacordo com o que foi regulamentado, pode recorrer a este órgão para valer os seus direitos.

A conclusão das negociações agrícolas na Rodada do Uruguai resultou em um conjunto de regras, sobre todos os aspectos referentes à agricultura no comércio internacional, conhecido como Acordo de Agricultura (AAG). Pela primeira vez em quase cinco décadas, o comércio agrícola foi formalmente subordinado a regras multilaterais.

A agricultura sempre ocupou papel de relevo entre as prioridades do Brasil em negociações comerciais na OMC, devido a sua posição de destaque na pauta de exportações.

No entanto, o setor agrícola brasileiro sempre foi alvo de medidas protecionistas por parte de muitos países, principalmente dos países desenvolvidos, que utilizam subsídios internos e a exportação para fortalecer os produtores nacionais perante o mercado internacional.

Nos últimos anos, dois casos envolvendo o Brasil no OSC, ganharam grande notoriedade no cenário mundial. Não pelo simples fato de ser uma vitória de um país em desenvolvimento perante os dois maiores atores do cenário econômico internacional, mas sim, por estas vitórias envolverem o tocante dos subsídios agrícolas impostos pelos países desenvolvidos, um grande tabu no comércio agrícola mundial.

O caso do açúcar e o caso do algodão envolveram respectivamente a União Européia e Estados Unidos como demandados pelo Brasil no OSC, por utilizarem subsídios agrícolas incompatíveis com as normas da OMC. O Brasil obteve ganho de causa nos dois litígios, fortalecendo a sua posição nas negociações agrícolas.

O fato de o Brasil estar fortalecido nas negociações agrícolas no âmbito da OMC é comprovado na atual rodada de negociações. A Rodada de Doha, que tem como principal objetivo a reformulação do setor agrícola, tem sido palco da disputa que tem, por um lado, os países em desenvolvimento, que visam uma maior liberalização do setor agrícola, contra os países desenvolvidos que insistem em manter políticas protecionistas neste setor.

Neste contexto, o Brasil tem obtido grande repercussão no cenário internacional por endurecer as negociações na Rodada de Doha, através da formação do G-20, uma poderosa coligação inédita na OMC, de países em desenvolvimento que tem como objetivo comum negociar o fim dos subsídios agrícolas por parte dos países desenvolvidos.

Portanto, o Brasil, pelas suas duas últimas vitórias no OSC, obteve notoriedade para formar e ser o interlocutor do G-20, fortalecendo-se estrategicamente na busca de seus interesses em futuras negociações do setor agrícola.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BARRAL, Welber. *O Brasil e a OMC*. Curitiba: Jaruá Editora, 2002.

BECHARA, T. Carlos; REDENSHI, Ronaldo. *A Solução de Controvérsias no Mercosul e na OMC*. São Paulo: Aduaneiras, 2002.

JUNIOR, A. Alberto. *OMC e o Comércio Internacional*. São Paulo: Aduaneiras, 2002.

LAFER, Celso. *A OMC e a regulamentação do Comércio Internacional*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1996.

LUPI, L.P.B, André. *Soberania, OMC e Mercosul*. São Paulo: Aduaneiras, 2002.

WTO. Disponível em: <http// www.wto.org> Acesso em 10 agosto, 2006

MRE. Disponível em <http// www.mre.org> Acesso em 08 julho, 2006

ICONE BRASIL. Disponível em <http// www.iconebrasil.org.br> Acesso em 01 junho, 2006

